

Datum
9 juni 2022

Onderwerp

VNG over Breed Offensief tbv WGO 27 juni

Geachte dames en heren,

Op 27 juni a.s. staat voor u het wetsvoorstel tot *Wijziging van de Participatiewet en enkele andere wetten in verband met het verbeteren van de regeling voor loonkostensubsidie (wetsvoorstel uitvoeren breed offensief)*, Kamerstukken 35394, op de agenda.

Samenvatting

Wij zijn van mening dat het wetsvoorstel, zoals nu gepresenteerd, ambivalent is van karakter, de uitvoering onnodig belast, budgettaire problemen met zich brengt en niet bijdraagt aan vermindering van complexiteit voor werkgevers en werknemers. Deze, partiële, aanpassing van de Participatiewet (de zoveelste sinds 2015) past ook niet meer bij wat de huidige tijd vraagt. Werkgevers, werknemers, bijstandsgerechtigden en gemeenten zijn meer gebaat bij een fundamentele herziening van de Participatiewet.

Verder vinden wij dat het beoogde generieke aanvraagrecht niet in onderhavig wetsontwerp thuishoort; omdat het niet past bij het doel van het wetsvoorstel, noch past binnen de Participatiewet, het de uitvoerbaarheid belemmert en het garant staat voor het organiseren van teleurstellingen.

Inleiding

Over dit wetsvoorstel, dat begin 2020 bij uw Kamer is ingediend en waarvan de behandeling enkele keren is uitgesteld, hebben wij al het nodige naar voren gebracht. Zo hebben wij eerder een bestuurlijke reactie gestuurd aan de, toenmalige, staatssecretaris van Ark, en ook de cie. SZW op 2 februari 2021 een reactie gestuurd toen het onderwerp aan de orde leek. De behandeling van het ontwerp kon toen niet doorgaan in verband met het controversieel verklaren van het betreffende wetsvoorstel.

Wij onderschrijven de uitgangspunten, zoals ook neergelegd in de brief van de, toenmalige, staatssecretaris, van 20 november 2018, dat het toeleiden naar werk van mensen met een arbeidsbeperking eenvoudiger moet worden, dat knelpunten en complexiteiten om een oplossing vragen en dat de voorgestelde maatregelen moeten bijdragen aan duurzaam werk. In de memorie van toelichting (MvT) wordt dat als volgt verwoord:

- Het moet eenvoudiger worden voor werkgevers en werkzoekenden;
- Werken moet aantrekkelijker worden voor mensen met een beperking;
- Werkgevers en werkzoekenden moeten elkaar makkelijker kunnen vinden;
- De voorstellen moeten bijdragen aan duurzaam werk.

Voor gemeenten is daarbij van belang dat:

- Genoemde doestellingen op een realistische manier operationeel kunnen worden gemaakt;
- Dat in de bestuurlijke verhoudingen tussen rijk en gemeenten centraal en decentraal voldoende in balans zijn;
- Dat de uitvoering niet onnodig complex wordt gemaakt;
- Dat het budget voldoende toereikend is om ambities en verwachtingen te kunnen realiseren.

Wat deze aspecten betreft hebben gemeenten de nodige twijfel en zien zij niet op voorhand hoe de doelstellingen met het wetsvoorstel bereikt kunnen worden. Hieronder gaan wij daar nader op in.

Ambivalenties in het wetsvoorstel

Nadere lezing van de MvT leert dat het wetsvoorstel (slechts) ziet op maatregelen om mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen. De centrale beleidsinzet is, zo blijkt uit de MvT, *“Te bevorderen dat meer mensen met een beperking aan het werk komen en blijven”*. Verder: *“Het betreft met name mensen met een beperking die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen en vallen onder de doelgroep banenafpraak of aangewezen zijn op beschut werk”*.

De reikwijdte van het wetsvoorstel lijkt hiermee duidelijk omdat het, op het eerste gezicht, met zich brengt dat de voorgestelde bepalingen tot deze doelgroep beperkt zouden zijn. Maar dat is niet het geval. Zo is bij het voorstel voor de proefplaatsing (artikel I, onderdeel D, voorstel artikel 8a, tweede lid, onder d) de reikwijdte van dit instrument ruimer dan die van mensen met een arbeidsbeperking. In beginsel strekt zich dit ook uit, gelet op de wijze waarop het is verwoord, tot alle bijstandsgerechtigden. Hetzelfde geldt voor het voorstel van een ongeclausuleerd aanvraagrecht voor alle bijstandsgerechtigden, neergelegd in artikel I, onder E, voorstel artikel 10, vijfde lid. Dit gaat qua reikwijdte veel verder dan mensen met een arbeidsbeperking en past niet binnen de doelstellingen van het wetsvoorstel. Hierna gaan wij hier afzonderlijk nog op in.

Een tweede ambivalentie in het wetsvoorstel komt tot uiting in de (verdere) verordeningsplicht voor gemeenten. Enerzijds worden gemeenten verplicht bij verordening in algemene regels vast te leggen hoe om te gaan met bepaalde voorzieningen, maar anderzijds worden zij geacht integraliteit en maatwerk te bieden (artikel I, onderdeel D, voorstel artikel 8a, tweede lid onder f en g). Deze twee normerende uitgangspunten zijn in de praktijk moeilijk samen te brengen en zullen in de uitvoering tot de nodige spanningen leiden. Daarbij is het de vraag of dit tot de beoogde eenvoud leidt voor werkgevers en werknemers. Wij denken van niet. In dit verband wijzen wij ook op het advies van de Raad van State (Kamerstukken 35394, nr. 4).

Afwijzing algemeen aanvraagrecht en onderzoekplicht

De VNG is van mening dat een algemeen aanvraagrecht en onderzoekplicht geen onderdeel van deze wijziging van de Participatiewet zou moeten zijn. Het belemmert gemeenten om tot maatwerk te komen. En het zal in de praktijk leiden tot extra beslag op de uitvoering, de uitvoerbaarheid, tot juridisering (bezwaar en beroep) en toename van bureaucratie. Het huidige stelsel biedt gemeenten voldoende prikkels om op eigen initiatief, en ambtshalve, de noodzakelijke ondersteuning te bieden die kan zorgen voor een succesvolle plaatsing op de arbeidsmarkt.

Voorzienbaar is dat door dit aanvraagrecht het beslag op zowel uitvoerings- als re-integratiekosten fors zal toenemen, met als gevolg dat uiteindelijk minder mensen naar werk kunnen worden toegeleid. Naar onze mening kan dat niet de bedoeling zijn van de maatregelen die de regering met het wetsvoorstel beoogt. Het is een recept voor het organiseren van teleurstellingen.

Budgettaire beperkingen

Gemeenten onderschrijven dat het nodig is zoveel mogelijk duurzame arbeidsrelaties voor mensen met een beperking te realiseren. En dat het nodig is (bureaucratische) belemmeringen weg te nemen om werkgevers te bewegen meer mensen een dienstverband aan te bieden. Daarvoor zijn middelen nodig. De beoogde versterking van de persoonlijke ondersteuning (op de werkplek)

waaronder de jobcoach, heeft financiële consequenties. Gemeenten zijn het niet eens dat hierin voldoende wordt voorzien via de jaarlijkse uitkering in het Gemeentefonds voor het werkdeel van het P-budget. Meer jobcoaching/persoonlijke ondersteuning op de werkplek, zoals nadrukkelijk wordt beoogd, brengt meer re-integratielasten met zich mee, waarin het beschikbare budget niet voorziet. Consequentie hiervan is dat extra budget voor de doelgroep met een arbeidsbeperking ten koste gaat van andere doelgroepen in de Participatiewet die ook ondersteuning nodig hebben. In feite ontstaat hierdoor concurrentie tussen doelgroepen binnen de Participatiewet. Dat kan naar onze mening niet de bedoeling zijn van het wetsvoorstel.

Verder is het budget voor activerend arbeidsmarktbeleid voor gemeenten de afgelopen tien jaar meer dan gehalveerd. Dat blijkt ook uit recente rapporten over het arbeidsmarktbeleid die bij uw Kamer bekend zijn (rapport commissie [Borstlap](#), WRR rapport [Het betere werk](#), evaluatie van de Participatiewet door het [SCP](#) en de [Brede maatschappelijke heroverwegingen](#), rapport [Inclusieve arbeidsmarkt](#)). Ook het in opdracht van de VNG door Berenschot uitgebrachte rapport [Beschikbare en benodigde middelen voor de Participatiewet](#) is hier ondubbelzinnig over.

Verordeningplicht en wettelijke bepalingen

In het wetsvoorstel wordt aan artikel 8a, tweede lid, van de Participatiewet een vijftal onderwerpen toegevoegd die gemeenten, verplicht, in een verordening moeten regelen, waaronder het administratieve proces van de loonkostensubsidie. Kennelijke achtergrond daarvan is te komen tot meer uniformering en harmonisering van (administratieve) processen en meer duidelijkheid voor werkgevers en werknemers. Tegelijkertijd worden bij AMvB (artikel I, onderdeel K) regels gesteld over de termijn waarbinnen het bedrag aan loonkostensubsidie wordt berekend en betaald. Het is onduidelijk hoe deze bepaling zich verhoudt tot het regelen door gemeenten in een verordening van het administratieve proces met betrekking tot het verstrekken van loonkostensubsidie als bedoeld in het nieuwe artikel 8a, tweede lid, onder c (artikel I, onderdeel D). Diezelfde onduidelijkheid betreft de nieuwe toevoeging van een twaalfde lid aan artikel 10d (onderdeel F).

In onderdeel G (artikel 10e, tweede lid) zijn onderwerpen opgenomen die bij AMvB kunnen worden geregeld. Maar deze onderwerpen moeten ook al verplicht door gemeenten worden geregeld in de verordening die hiervoor is genoemd. Wat de vraag oproept wanneer, en in welke situatie, de regering van zijn bevoegdheid gebruik zal maken om het zelf te doen, in plaats van het over te laten aan gemeenten.

Als de regering toch van plan mocht zijn op enig moment alsnog zelf regels te gaan vaststellen, lijkt het maken van een verordening op deze onderwerpen door gemeenten niet efficiënt. Het lijkt ons ook niet passen bij een proces van ordentelijke en fatsoenlijke wetgeving en het getuigt niet van vertrouwen in de wijze waarop gemeenten met hun bevoegdheden omgaan. Evenmin doet het recht aan de beleidsmatige ruimte die gemeenten hebben rondom het verstrekken van loonkostensubsidies c.a. Bovendien miskent het de democratische controle op lokaal niveau. Wij vinden die facultatieve bepaling dus overbodig, ongewenst en niet passen binnen de bestuurlijke verhoudingen.

Voor zover bekend is de beoogde invoeringsdatum van de wet 1 januari 2023. Na bespreking van het wetsvoorstel in uw Kamer moet het ontwerp nog naar de Eerste Kamer, waarna, als het aangenomen wordt, publicatie in het Staatsblad volgt. Wij vinden deze termijn erg krap, gegeven het feit dat het proces van vaststellen van een verordening gemiddeld een half jaar bedraagt, nadat een wet definitief is vastgesteld, en in het Staatsblad is gepubliceerd. Die beoogde gemeentelijke verordeningen zijn dus niet operationeel op 1-1-'23. Wij geven u in overweging hier bij uw beraadslagingen rekening mee te houden. Een invoeringstermijn op 1 januari a.s. lijkt ons niet haalbaar.

Wij vertrouwen erop u met het bovenstaande voldoende te hebben geïnformeerd en geven u in overweging het voorgaande te betrekken in uw overwegingen.